

## Tilburg University

### EU-EVRM?

Prins, J.E.J.

*Published in:*  
Nederlands Juristenblad

*Publication date:*  
2015

*Document Version*  
Early version, also known as pre-print

[Link to publication in Tilburg University Research Portal](#)

*Citation for published version (APA):*  
Prins, J. E. J. (2015). EU-EVRM? *Nederlands Juristenblad* , 90(1), 5.

#### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

#### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

# EU ♥ EVRM?

**1** Aan de vooravond van kerst, oordeelde het EU HvJ dat het ontwerpakkoord inzake de toetreding van de EU tot het EVRM onverenigbaar is met het Unierecht. Over het signaal dat het Hof afgeeft kan geen twijfel bestaan: het avontuur om de Unie te conformeren aan de EVRM-standaarden is onder de nu voorliggende afspraken te risicovol. Het Hof verlangt meer garanties om het evenwicht waarop de Unie berust en de autonomie van het Unierecht niet in gevaar te brengen. Vijf jaar na inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon is het een flinke stap terug in het gestand doen van de toezegging van artikel 6 (2): 'De Unie treedt toe tot het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.' Voorlopig blijven handelingen van EU-instellingen die de mensenrechten raken buiten het bereik van extern (= EHRM) toezicht. Belangrijker nog is het effect in symbolische zin: de geloofwaardigheid van het EU-mensenrechtensysteem loopt een forse deuk op.

De centrale boodschap die in het advies doorklinkt – het ontwerpakkoord bevat onvoldoende garanties om de onderlinge afstemming tussen EU-recht en het EVRM te verzekeren – valt in het licht van de bredere doelstelling van de eerste (nl. het garanderen van vier vrijheden, en daarmee meer dan de EVRM-vrijheden) nog wel te begrijpen. Maar op onderdelen bevat het advies standpunten waar het laatste woord zeker nog niet over is gezegd.

Allereerst is dat het standpunt dat de EU geen staat is. Gelijktelling met een staat zou strijdig zijn met de intrinsieke aard van de Unie, aldus het Hof. Anders dan de andere bij het EVRM aangesloten partijen, zijn de EU-lidstaten namelijk niet bevoegd tot controle op hun onderlinge betrekkingen op de gebieden waarvoor zij hun bevoegdheden aan de Unie hebben overgedragen. Kortom, de controle op grondrechten is onderworpen aan het recht van de Unie, met uitsluiting van elk ander recht. Volgens het Hof kan de toetreding onder meer op dit punt het evenwicht waarop de Unie berust en de autonomie van het Unierecht in gevaar brengen. Een aangepast akkoord zal een regeling moeten bevatten om dit risico te adreneren.

Opvallend is verder dat de Unie zich het recht voorbehoudt om op het terrein van buitenlands en veiligheidsbeleid de eigen regels boven de EVRM-regels te stellen. Zoals bekend, mag het EU HvJ conform Unierecht hier geen toezichthoudende rol vervullen en is er daarmee geen ruimte voor toetsing (aan grondrechten) van handelingen, maatregelen of nalatigheden in het kader van buitenlands en veiligheidsbeleid. Door toetreding van de EU zou het EHRM wel bevoegd worden tot toetsing van dit beleid aan het EVRM. En dat zint het EU HvJ niet. De kans is immers reëel dat het EHRM in de toekomst strengere beschermingsnormen oplegt dan gegarandeerd binnen de EU. Illustratief is bijvoorbeeld de verhouding tussen overlevering (dat binnen de EU i.p.v. uitlevering is gekomen) en mensenrechtenschendingen. EU-recht dwingt nu bijna om een verzoek tot overlevering aan bijvoorbeeld Hongarije klakkeloos te honoreren, terwijl het primaat van het

EVRM daar weer een einde aan zou maken. Mocht het beschermingsniveau van EVRM en EU-recht in deze of andere gevallen niet gelijkwaardig blijken te zijn, dan wil het EU HvJ dat voorrang wordt verleend aan 'de eenheid en nuttige werking van het recht van de Unie.' Concreet merkt het EU HvJ op dat: 'het weliswaar inherent is aan het begrip externe controle dat enerzijds de uitlegging van het EVRM door het EHRM verbindend zou zijn voor de Unie en haar instellingen, en dat anderzijds de uitlegging door het Hof van Justitie van een door het EVRM gewaarborgd recht niet verbindend zou zijn voor het EHRM, maar dat hetzelfde niet kan gelden voor de uitlegging van het Unie-recht en met name van het Handvest door het Hof zelf. Dienaangaande merkt het Hof meer bepaald op dat, voor zover het EVRM de verdragsluitende partijen de ruimte laat om strengere beschermingsnormen vast te stellen dan die welke door dit verdrag worden gehanteerd, het EVRM en het Handvest onderling moeten worden afgestemd.' Kortom, het EU HvJ verlangt in feite dat vanuit EVRM-perspectief water bij de wijn wordt gedaan en de mensenrechtenstandaard wordt aangepast (lees: verlaagd). De fundamentele vraag die hiermee natuurlijk voorligt is of een dergelijke afspraak niet strijdig is met de intrinsieke aard van het EVRM. Alhoewel art. 57 EVRM de ruimte biedt een voorbehoud op de verdragsbepalingen te maken, kan dit alleen als dit specifiek van aard is. De afspraak die het EU HvJ voorstaat laat zich echter overduidelijk typeren als een uitzondering van algemene aard. Wat het HvJ EU schijnt te willen, lijkt onverenigbaar met de suprematie van het EVRM en diens interpretatie door het EHRM.

Het advies van het EU HvJ laat een bittere smaak achter bij al degenen die mensenrechten een warm hart toedragen. Destijds betekende de aankomende toetreding tot het EVRM een mijlpaal in het mensenrechtenbeleid van de Unie. Hoe dubbel ook, als partijen daadwerkelijk opvolging aan het advies geven kan de conclusie wel eens zijn dat toetreding een te groot risico voor mensenrechtenbeleid oplevert. Bovendien: als we heden ten dage nog eens scherp de overwegingen op een rij zetten: heeft toetreding eigenlijk nog wel meerwaarde? Alle EU-lidstaten zijn lid van het EVRM en het potentiële vacuüm bij de handelingen van de EU-instituten zelf lijkt inmiddels ook min of meer bevredigend opgelost (EHRM 30 juni 2005, nr. 45036/98 (*Bosphorus/Ierland*)). Zou artikel 6 Verdrag van Lissabon niet beter als een niet langer na te streven ambitie kunnen worden aangemerkt?

**Corien Prins**